



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Jaroslavy Skoumalové, soudkyně Mgr. Kateřiny Kopečkové, Ph.D. a soudce Mgr. Petra Šebka, v právní věci žalobce: **Město Litomyšl**, se sídlem Bří Šťastných 1000, Litomyšl, zastoupený JUDr. Milanem Břeněm, advokátem, se sídlem náměstí Míru 58/47, Svitavy, proti žalovanému: **Úřad pro ochranu hospodářské soutěže**, se sídlem Brno, tř. Kpt. Jaroše 7, v řízení o žalobě proti rozhodnutí předsedy žalovaného ze dne 14. 12. 2012, č. j. ÚOHS-R213/2012/VP-23605/2012/320/HBt,

t a k t o :

- I. Žaloba **s e z a m í t á .**
- II. Žádný z účastníků **n e m á p r á v o** na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I. Předmět řízení

[1] Žalobce se žalobou doručenou Krajskému soudu v Brně dne 14. 2. 2013 domáhal vydání rozsudku, kterým by bylo rozhodnutí předsedy Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže ze dne 14. 12. 2012, č. j. ÚOHS-R213/2012/VP-23605/2012/320/HBt (dále jen „napadené rozhodnutí“), kterým bylo potvrzeno prvostupňové rozhodnutí žalovaného ze dne 25. 7. 2012, č. j. ÚOHS-S195/2012/VP-13922/2012/420/JVř (dále jen „prvostupňové

rozhodnutí“), pro jeho nezákonnost zrušeno, věc byla žalovanému vrácena k dalšímu řízení, a aby žalovaný byl zavázán k povinnosti zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení. Pokud by nebylo návrhu vyhověno, žalobce navrhuje, aby soud trest uložený žalovaným žalobci snížil.

[2] Předseda žalovaného potvrdil napadeným rozhodnutím prvostupňové rozhodnutí žalovaného (a zároveň zamítl podaný rozklad proti tomuto rozhodnutí), kterým podle ustanovení § 3 odst. 3 písm. e) zákona č. 215/2004 Sb., o úpravě některých vztahů v oblasti veřejné podpory a o změně zákona o podpoře výzkumu a vývoje, ve znění účinném pro projednávanou věc (dále jen „zákon o veřejné podpoře“), rozhodl tak, že se žalobce dopustil správního deliktu podle ustanovení § 8a odst. 2 písm. a) zákona o veřejné podpoře tím, že při zaznamenání údajů o 130 v prvostupňovém rozhodnutí uvedených podporách malého rozsahu (de minimis) nedodržel lhůtu dle ustanovení § 3a odst. 4 zákona o veřejné podpoře a za zjištěný správní delikt mu udělil v souladu s ustanovením § 8a odst. 3 písm. a) zákona o veřejné podpoře pokutu ve výši 90.000 Kč.

II. Obsah žaloby

[3] Žalobce odůvodnil žalobu tím, že napadené rozhodnutí žalovaného je nezákonné a vymezil několik okruhů žalobních námitek. První z nich se týká složení rozkladové komise, u které žalobce namítá, že rozkladová komise neměla potřebný počet členů, že jeden z tajemníků rozkladové komise patrně pracuje jako asistent předsedkyně senátu č. 9 Nejvyššího správního soudu, což může způsobovat nestranný postup správního orgánu a argumentuje obecně tím, že veškeré další potřebné informace stran rozkladové komise a jejího rozhodování ve správním spise absentují, jedná se o porušení správního řádu a rozhodnutí opírající se o neúplný zákonu odporující spis, musí být zrušeno.

[4] Druhý okruh žalobních námitek směřuje k přezkoumání materiální a formální stránky deliktu, kdy žalobce také uvádí, že se žalovaný dopustil nezákonnosti, jelikož nelze udělit pokutu za domnělé porušení zákona, protože žalovaný nemá najisto postaveno, zda každý jednotlivý případ porušení zákona naplňuje pojmové znaky podpory de minimis jako veřejné podpory a odkazuje na dokument žalovaného ze dne 27. 2. 2012, č. j. ÚOHS-D65/2/12-2657/2012/420/Gki, kde žalovaný uvedl, že podpora školským zařízením nepředstavuje veřejnou podporu, a že tedy za podpory těmito institucím byl žalobce potrestán neoprávněně.

[5] Další okruh žalobních námitek směřuje proti procesní praxi žalovaného, a to jednak v tom smyslu, že v napadeném rozhodnutí předseda žalovaného vysvětluje postup žalovaného v prvostupňovém rozhodnutí a využívá toho, že jsou tzv. pod jednou střechou; tedy jinými slovy, že dotváří (doplňuje) prvostupňové rozhodnutí, místo toho, aby jej pouze přezkoumával, a pak žalobce také napadá tu skutečnost, že předseda žalovaného argumentuje předchozími rozhodnutími žalovaného, což je nepřípustné, jelikož analogicky obdobně nelze, aby orgán kraje rozhodující o oprávněném prostředku argumentoval rozhodnutím prvoinstančního orgánu (obce) v úplně jiné věci, jelikož takové rozhodnutí v zásadě odvolací orgán ani nemůže znát. Výslovně pak namítá, že se žalovaný odkazuje v bodě 17 napadeného rozhodnutí na nějaký vágně označený dokument a v bodě 23 pak na jakési své rozhodnutí, které není součástí předmětného správního spisu, nýbrž ani není veřejně publikováno. Také

žalobce namítá, že mu nemůže být k tíži, že všechny podpory, o kterých se domníval, že se jedná o podpory v režimu „de minimis“, do evidence zapsal, i když se zpožděním.

[6] Poslední okruh žalobních námitek pak směřuje k samotné sankci za spáchaný správní delikt, a to v tom směru, že její stanovení je nepřezkoumatelné, že se jedná o exemplární trest, a že není seznatelné, jak žalovaný dospěl k výsledné výši udělené pokuty, resp. žalobce napadá užití matematického vzorce pro její stanovení. Rovněž namítá, že se žalovaný dostatečně nevypořádal s možnou likvidační povahou pokuty pro žalobce.

III. Vyjádření žalovaného a další procesní stanoviska stran

[7] Žalovaný ve svém vyjádření, doručeném soudu dne 9. 4. 2013, považuje žalobní argumentaci za nedůvodnou, jednotlivé žalobní body odmítá, setrvává na svých závěrech, jak je prezentoval již v napadeném a jemu předcházejícím rozhodnutí, reaguje na jednotlivé žalobní body a žalobu navrhuje zamítnout. Žalobce i žalovaný setrvali na svých procesních postojích po celou dobu řízení před zdejšími soudem, ato jak v replice žalobce, doručené zdejšímu soudu dne 7. 5. 2013, tak v duplice žalovaného, doručené zdejšímu soudu dne 31. 5. 2013.

IV. Posouzení věci krajským soudem

[8] Žaloba byla podána v zákonné dvouměsíční lhůtě dle ustanovení § 72 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s.ř.s.“) osobou k tomu oprávněnou dle ustanovení § 65 odst. 1 s.ř.s. a jde o žalobu přípustnou ve smyslu ustanovení § 65, § 68 a § 70 s.ř.s.

[9] Krajský soud v Brně na základě včas podané žaloby přezkoumal napadené rozhodnutí žalovaného v mezích žalobních bodů (§ 75 odst. 2, věta první, s.ř.s.), jakož i řízení předcházející jeho vydání. Při přezkoumání rozhodnutí vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správních orgánů (§ 75 odst. 1 s.ř.s.). Dospěl k závěru, že žaloba není důvodná a na základě ustanovení § 78 odst. 7 s.ř.s. ji zamítl. O žalobě soud rozhodl, aniž nařizoval jednání, za podmínek vyplývajících z ustanovení § 51 odst. 1 s.ř.s. poté, kdy účastníci řízení s tímto postupem vyslovili souhlas, resp. v zákonné lhůtě nevyjádřili svůj nesouhlas.

[10] Krajský soud se nejprve musel vypořádat s právní otázkou, zda chybné označení pasivně legitimovaného subjektu v tomto případě zakládá právní důvod k odmítnutí žaloby. Z podané žaloby je zřejmé, že žalobce označil jako žalovaného přímo předsedu Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže, pana Ing. Petra Rafaje. Z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 8. 2006, č. j. 4 As 57/2005-64, je zřejmé, že: „v dané věci je třeba rozlišovat dvě skutečnosti: 1. proti jakému úkonu je žaloba podávána a 2. kdo je účastníkem řízení. V dané věci je nepochybné, že rozhodnutí, které bylo žalobou napadeno, je rozhodnutí předsedy Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže. Tato skutečnost však procesní subjektivitu předsedy stěžovatele nezakládá. Předseda stěžovatele není samostatným orgánem stěžovatele, nýbrž

pouze jeho funkční složkou sloužící mimo jiné k tomu, aby v případě rozhodnutí Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže, jako ústředního orgánu státní správy, bylo možno věc přezkoumat způsobem obdobným, jako se tomu děje v případě odvolání proti rozhodnutí orgánů státní správy, jež ústředními orgány nejsou, tj. mají nad sebou v hierarchii správních orgánů nadřízený orgán, který je o podaných odvoláních oprávněn rozhodovat. Žalovaným tak i v případě druhostupňového rozhodnutí zůstává orgán, který o věci rozhodoval již ve stupni prvním, tj. Úřad pro ochranu hospodářské soutěže.“ Je tedy pravdou, že žalobce chybně označil jako žalovaného přímo jeho předsedu, tj. Ing. Rafaje.

[11] Krajský soud však musel posoudit, jestli je takováto chyba důvodem pro odmítnutí žaloby dle ustanovení § 46 s.ř.s. S ohledem na stanovisko Ústavního soudu ze dne 14. 1. 2003, sp. zn. Pl. ÚS-st. 16/02: „*Posouzení, zda nepřesné označení právního subjektu je natolik závažné, že znemožňuje, aby nastaly právem obecně předpokládané a subjekty práva nebo orgány veřejné moci zamýšlené následky, je především úkolem obecných soudů, nikoliv Ústavního soudu*“ krajský soud shledává, že tato chyba žalobce není natolik závažná, aby jakýmkoliv způsobem znemožnila právem předpokládané a stranami zamýšlené následky, což je mj. patrné i ze samotného faktu, že samotný Úřad pro ochranu hospodářské soutěže činil v soudním řízení takové právní kroky, jako by byl správně označeným žalovaným již od samého počátku soudního sporu. Krajský soud nadto dodává, že „*ústavně formulovaný princip právního státu (jehož projevem je ochrana dobré víry), více respektuje oprava nepřesnosti v označení právního subjektu všude tam, kde je jakkoli možná, eventuálně její tolerování, než deklarování nepřiměřených právních následků. Obecné soudy a správní orgány by přitom neměly při posuzování následků nepřesnosti v označení právních subjektů opomíjet jejich dosavadní chování. Pokud jako adresáti rozhodnutí orgánů veřejné moci tyto nepřesnosti v označení akceptovaly a neupozornily na ně, pak by neměly mít možnost na tyto nepřesnosti úspěšně poukazovat v následujících řízeních*“ (srov. stanovisko Ústavního soudu ze dne 14. 1. 2003, sp. zn. Pl. ÚS-st. 16/02). Na základě výše uvedeného tedy zdejší soud shrnuje, že neshledal důvod pro odmítnutí žaloby, za žalovaného považuje od samého počátku soudního řízení samotný Úřad pro ochranu hospodářské soutěže, a přistoupil k meritornímu projednání žaloby.

[12] K žalobní námitce stran složení rozkladové komise (uvedené v bodě [3] tohoto rozhodnutí) zdejší soud uvádí následující. Dle ustálené judikatury Nejvyššího správního soudu k problematice hospodářské soutěže, účastenství řízení a návrhu rozkladové komise vyplývá, že: „*Návrh rozkladové komise nepochybně je součástí správního spisu, avšak nelze jej chápat jako podklad ve smyslu § 33 odst. 2 správního řádu; naopak jde o návrh, který ze shromážděných podkladů při skutkovém hodnocení i právním posouzení případu vychází. Tomu odpovídá dikce zákona, který předvídá možnost vyjádřit se k podkladu pro vydání rozhodnutí a ke způsobu jeho zjištění; v případě návrhu rozkladové komise je to ovšem pojmově vyloučeno.*“ (srov. rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 10. 2004, č. j. 2 A 11/2002-227; publikován ve Sbírce NSS pod č. 463/2005 Sb.). Tedy v řešeném případě může zdejší soud toliko zkoumat, jestli se tento návrh rozkladové komise ve správním spise fyzicky nachází, a tuto skutečnost soud s pozitivním výsledkem ověřil s tím, že návrh rozkladové komise ze dne 18. 10. 2012 podepsaný jejím předsedou Mgr. A. D. navrhl prvostupňové rozhodnutí potvrdit a podaný rozklad zamítnout.

[13] Pokud žalobce namítá, že se jmenování členů rozkladové komise vztahuje k věci, a že by složení rozkladové komise mělo být součástí správního spisu, krajský soud mu nemůže dát za pravdu. Požadavky na složení rozkladových komisí jsou stanoveny v ustanovení § 152 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění účinném pro projednávanou věc (dále jen „SR“), kde není jednoznačně stanovena povinnost tyto osoby ve správním spise uvádět. Nelze toho však docílit ani výkladem, a ani ustálená soudní praxe takto nepostupuje. Jak již bylo uvedeno výše, tak návrh rozkladové komise nelze chápat jako podklad pro rozhodnutí a ze znění ustanovení § 152 odst. 2 a 3 SR vyplývá, že: *„rozkladové komise jsou poradními orgány ministra nebo vedoucího jiného ústředního správního úřadu. Rozkladové komise pouze předkládají návrhy rozhodnutí, přičemž těmito návrhy není ministr nebo vedoucí jiného ústředního správního úřadu vázán. Jestliže tedy rozkladové komise plní úlohu poradního orgánu, nelze na její členy pohlížet jako na úřední osoby příslušného správního úřadu, které ve věci jednají a rozhodují. Na členy rozkladových komisí, kteří nejsou současně zaměstnanci ministerstva nebo jiného ústředního správního úřadu, není důvod pohlížet jako na veřejně činné osoby, funkcionáře či zaměstnance veřejné správy, neboť rozkladové komise o podaných rozkladech věcně nerozhodují a jejich návrhy nejsou závazné.“* (srov. rozhodnutí Městského soudu v Praze ze dne 30. 10. 2012, č. j. 6 A 146/2012-103). Z rozhodovací soudní praxe pak vyplývá, že je naprosto běžné, že složení rozkladové komise v jednotlivé kauze není součástí správního spisu, a že tyto informace bývají získávány pomocí zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím (srov. např. opět rozhodnutí Městského soudu v Praze ze dne 30. 10. 2012, č. j. 6 A 146/2012-103: *„Pokud osoba žádá informace o složení rozkladových komisí z důvodu možnosti kontroly dodržení § 152 správního řádu z roku 2004 z hlediska složení komisí, tedy zda jsou v nich v dostatečném počtu zastoupeni odborníci, kteří nejsou zaměstnanci ústředního správního úřadu, jeví se jako dostatečně zaručení práva na informace sdělení Ministerstva financí, kteří ze členů rozkladových komisí zřízených na tomto ministerstvu jsou jeho zaměstnanci a kteří nikoliv.“*) Nadto krajský soud konstatuje, že aktuální složení rozkladových komisí žalovaného jím bylo opakovaně veřejně zpřístupňováno a žalobce se s ním měl možnost seznámit či požádat o tuto informaci v režimu zákona č. 106/1999 Sb. či dle ustanovení § 36 odst. 2 SR. Naopak žalobce, jak vyplývá z předloženého spisového materiálu, a ostatně i z jeho vlastního vyjádření, až do podané žaloby jakoukoliv žádost o sdělení členů rozkladové komise či případnou námitku proti jejím členům nevznášel.

[14] Krajský soud pak také s odkazem na odbornou literaturu (srov. VEDRAL, J. *Správní řád: Komentář*. Praha: Bova Polygon, 2012, 1446 s. ISBN 978-80-7273-166-4. S. 1193-1194) konstatuje, že i doktrinální názory se přiklánějí k tomu, že vzhledem k tomu, že je rozkladová komise pouze poradním orgánem předsedy žalovaného, jehož závěry jsou s ohledem na konečné znění rozkladového rozhodnutí nezávazné, je možné mít za to, že ani případná přítomnost jedné podjaté osoby na jednání rozkladové komise (což nebylo v daném případě ani prokázáno), by neměla vliv na zákonnost rozhodnutí. Jinými slovy řečeno: i kdyby byla pravda to, co žalobce ve své žalobě uvádí (což však nebylo prokázáno), nemohlo by to mít vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí ve věci samé. Krajský soud tedy uzavírá, že i když se dá souhlasit s žalobcem, že by v rámci správního spisu mohlo být (na základě „zásady dobré správy“) uvedeno složení rozkladové komise, nelze tento dokument považovat za nutnou součást správního spisu – s jedinou výjimkou, kterou je návrh rozkladové komise – a tento je prokazatelně ve správním spise obsažen. Je tedy zřejmé, že žádný právní předpis

neukládá žalovanému to, aby byl aktuální seznam rozkladové komise součástí správního spisu. Navíc jeho nepřítomnost neovlivnila žádná procesní práva žalobce a v žádném případě nemohla mít vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí ve věci samé. Proto zdejší soud musel posoudit tuto žalobní námitku jako nedůvodnou.

[15] Krajský soud úvodem shrnuje zákonnou úpravu řešené kauzy. Podle ustanovení § 8a odst. 2 písm. a) zákona o veřejné podpoře se „*právnícká osoba nebo podnikající fyzická osoba jako poskytovatel dopustí správního deliktu tím, že nezaznamená do centrálního registru údaje podle § 3a odst. 4*“. Podle ustanovení § 3a odst. 4 zákona o veřejné podpoře je „*poskytovatel povinen do 5 pracovních dnů ode dne poskytnutí podpory zaznamenat do centrálního registru údaje o poskytnuté podpoře malého rozsahu a o jejím příjemci*.“ Podle ustanovení § 8a odst. 3 písm. a) zákona o veřejné podpoře se „*za správní delikt uloží pokuta do 100 000 Kč, jde-li o správní delikt podle § 8a odstavce 2 písm. a)*“. Podle ustanovení § 8b odst. 2 zákona o veřejné podpoře se při určení výše pokuty právnické osobě „*přihlédne k závažnosti správního deliktu, zejména ke způsobu jeho spáchání a jeho následkům a k okolnostem, za nichž byl spáchán*“.

[16] Krajský soud považuje za elementární ověřit (jelikož k tomuto směřuje větší část žalobních námitek), jestli byly naplněny v řešeném případě formální a materiální znaky správního deliktu. Z výroku prvostupňového rozhodnutí plyne, jaké konkrétní podpory malého rozsahu byly žalobcem poskytnuty (tj. kdo byl poskytovatelem a kdo byl příjemcem), kdy byly poskytnuty a kdy byly údaje o nich zaznamenány do centrálního registru, společně s uvedením identifikátoru. Takto bylo jak poskytnutí jednotlivých podpor malého rozsahu, tak jejich zaznamenání do centrálního registru identifikováno jasně, srozumitelně a nezaměnitelně. Časové vymezení skutku jednoznačně plyne z údajů o datu poskytnutí a datu zaznamenání údajů ve vztahu ke každé jednotlivé podpoře malého rozsahu; protiprávním jednáním žalobce ve vztahu ke každé jednotlivé podpoře je jednoznačně jednání v době mezi uvedenými dvěma daty. Skutky byly tedy vymezeny řádně a přezkoumatelně.

[17] Pokud jde o žalobní argumentaci, podle níž nebyla naplněna materiální stránka deliktů, tu nelze dát žalobci za pravdu. Východisko žalovaného, že naplněním formální stránky deliktu je zpravidla naplněna i jeho materiální stránka lze hodnotit za správné, žalovaného to však jistě nezabavilo povinnosti zabývat se všemi okolnostmi, jež by mohly nedostatek v materiální stránce deliktu vyvolat. To podle názoru zdejšího soudu žalovaný učinil – jeho úvahy jsou v tomto směru především přezkoumatelné a nadto i zákonné a z pohledu posouzení věci i správné. Bez ohledu na to, zda centrální registr je zaveden ve všech státech Evropské unie, a případně v jaké podobě, český zákonodárce v rámci hledání vhodného nástroje k zajištění plnění povinností České republiky vůči Evropské komisi předvídaných v bodě 17 nařízení Evropské komise č. 1998/2006, o použití článků 87 a 88 Smlouvy na podporu de minimis, přistoupil k zavedení centrálního registru podpor „de minimis“. Ten je jak nástrojem k ověření pravdivosti údajů uvedených v čestných prohlášeních příjemců podpory, tak nástrojem k zajištění širšího přehledu o poskytnutých podporách na území České republiky, aniž by se nutně jednalo o nástroj primárně využitelný v přechodném období. Ukládá-li zákon poskytovateli povinnost zaznamenat do centrálního registru údaje o poskytnuté podpoře malého rozsahu a o jejím příjemci, pak jde o povinnost sloužící k zajištění právě uvedené evidenční a kontrolní funkce registru.

[18] Nic na tom nemůže změnit ani skutečnost, že důvodová zpráva k zákonu č. 109/2009 Sb., o změně zákona o úpravě některých vztahů v oblasti veřejné podpory a o změně zákona o podpoře výzkumu a vývoje, zákona o zemědělství a zákona o rozpočtových pravidlech, poukazuje na to, že čestné prohlášení o dalších podporách malého rozsahu není poskytovatel povinen vyžadovat od příjemce tehdy, má-li členský stát (poskytovatel) k dispozici centrální registr podpory malého rozsahu, obsahující úplné informace o všech podporách malého rozsahu, které poskytl kterýkoli orgán daného členského státu v období posledních 3 let. Z toho totiž nelze dovodit, že v tzv. přechodném období, kdy registr neobsahuje údaje za poslední 3 roky, není poskytovatel povinen rozhodné údaje do registru zapisovat. Povinnost vyžadovat čestná prohlášení v tzv. přechodném období souvisí s tím, že registr je zaveden po dobu kratší než 3 roky.

[19] Krajský soud souhlasí se závěrem, že po určitou dobu vedle sebe existují dva nástroje pro ověřování možnosti poskytnout další podporu těmto příjemci, avšak to neznámá, že má-li se uplatnit jeden z nástrojů (čestná prohlášení), není aplikovatelný druhý z obou zákonem předvídaných nástrojů, tj. povinnost zaznamenávat podpory malého rozsahu do registru, resp. že nedodržením této povinnosti není naplněna materiální stránka deliktu spočívající v nezaznamenání, snad z toho důvodu, že jde o nástroj druhý. To, že existují vedle sebe nástroje dva, neznámá, že nenaplnění některého z nich je pochybením bezvýznamným.

[20] V této souvislosti je třeba poznamenat, že přestože by měl žalovaný postupovat za srovnatelných skutkových okolností obdobně, a to tedy ve vztahu ke všem poskytovatelům neplnícím povinnost řádně zaznamenat do centrálního registru údaje o poskytnuté podpoře malého rozsahu a o jejím příjemci, skutečnost, že se tak případně neděje, ve vztahu k žalobci nevyvolává nenaplnění materiální stránky deliktu.

[21] Stejně tak nelze argumentovat porušováním evropského práva, neboť žalobce byl postižován za porušení normy českého vnitrostátního práva [porušení povinnosti podle ustanovení § 3a odst. 4 zákona o veřejné podpoře, které je správním deliktem podle ustanovení § 8a odst. 2 písm. a) citovaného zákona]. Porušení evropského práva veřejné podpory, jež by mělo spočívat v poskytnutí nedovolené (zakázané) veřejné podpory, ani žalovaný ve vztahu k žalobci nedovozuje. To plyne jak ze skutkové věty výroku prvostupňového rozhodnutí, tak z odůvodnění. Z právě uvedeného zdejší soud dovozuje, že materiální stránka deliktů byla v posuzované věci naplněna; žalovaný na její posouzení nerezignoval a zdejší soud se s jeho nosnými závěry bez výhrad ztotožňuje.

[22] Naplněna je podle zdejšího soudu i formální stránka deliktu. Argumentuje-li žalobce tak, že deliktem může být pouze nezaznamenání podpory do registru, nikoli ovšem opožděný zápis (tedy jinými slovy řečeno, že do registru údaje zapsal, ale pozdě), tu s ním nelze souhlasit. Správním deliktem poskytovatele podpory totiž není nezaznamenání údajů do registru, nýbrž nezaznamenání údajů do registru v souladu s ustanovením § 3a odst. 4 zákona o veřejné podpoře. Delikt je tedy spáchán tím, že poskytovatel do registru nezaznamená údaje řádně, tj. v souladu s ustanovením § 3a odst. 4 zákona o veřejné podpoře, přitom řádným zaznamenáním je i včasné zaznamenání, neboť ustanovení § 3a odst. 4 zákona o veřejné podpoře ukládá poskytovateli podpory nejen zapsat do registru vybrané údaje, nýbrž mu také

ukládá lhůtu pro takový zápis. Není-li zápis proveden ve lhůtě stanovené v ustanovení § 3a odst. 4 zákona o veřejné podpoře, není proveden v souladu s povinnostmi uloženými poskytovateli tímto ustanovením. Krajský soud tedy shrnuje, že formální i materiální znaky deliktu byly v řešené kauze bezpochyby naplněny a žalovaným řádně odůvodněny.

[23] Krajský soud také v rámci vypořádání žalobní námitky žalobce konstatuje, že zákon o veřejných podporách nikterak nestanoví, že by ke spáchání správního deliktu týkajících se podpor „de minimis“ muselo dojít na úseku veřejných podpor. Podpora „de minimis“ totiž podle právního názoru krajského soudu není veřejnou podporou ve smyslu zákona o veřejných podporách a ve smyslu evropského práva. Právní předpisy Evropské unie veřejnou podporu definují v čl. 107 Konsolidovaného znění Smlouvy o fungování Evropské unie (bývalý čl. 87 Smlouvy o ES) tak, že se jedná o „*Podpory poskytované v jakékoli formě státem nebo ze státních prostředků, které narušují nebo mohou narušit hospodářskou soutěž tím, že zvýhodňují určité podniky nebo určitá odvětví výroby, jsou, pokud ovlivňují obchod mezi členskými státy, neshlučitelné s vnitřním trhem, nestanoví-li Smlouvy jinak.*“ Nařízení Komise č. 1998/2006 v bodě 8 preambule pak stanoví: „*ze zkušeností Komise lze odvodit, že podpora, která za období tří let nepřesáhne strop ve výši 200 000 EUR* [pozn. krajského soudu: tedy podpora „de minimis“], *neovlivní obchod mezi členskými státy nebo nenaruší hospodářskou soutěž, a nespadá proto pod čl. 87 odst. 1 Smlouvy.*“ Je tedy zřejmé, že ve smyslu evropského práva podpora „de minimis“ není veřejnou podporou. Nadto pak krajský soud poznamenává, že tomuto výkladu také odpovídá nyní účinné znění zákona o veřejných podporách, které ve svém ustanovení § 2 jasně odděluje pojmy veřejná podpora a podpora malého rozsahu („de minimis“), přičemž podpora „de minimis“ se řadí pod obecný pojem podpora, nikoliv pod pojem veřejná podpora (srov. ustanovení § 2: „*Pro účely tohoto zákona se rozumí: a) veřejnou podporou podpora vymezená v článku 107 Smlouvy o fungování Evropské unie, b) podporou malého rozsahu podpora poskytnutá na základě přímo použitelných právních předpisů Evropské unie o podpoře de minimis*“). Uvedená žalobní námitka je tedy nedůvodná a dokument žalovaného ze dne 27. 2. 2012, č. j. ÚOHS-D65/2/12-2657/2012/420/Gki, není pro řešenou kausu nikterak relevantní, jelikož se vztahuje toliko k veřejným podporám ve výše uvedeném smyslu, nikoliv k podporám „de minimis“.

[24] K žalobní námitce shrnuté v bodě [5] tohoto rozhodnutí zdejší soud uvádí, že dle ustálené judikatury soudů ve správním soudnictví je třeba vnímat obě správní rozhodnutí jako celek. Za tímto účelem krajský soud odkazuje na své předchozí rozhodnutí, které bylo publikováno jako rozhodnutí sbírkové, ze dne 29. 5. 2007, č. j. 62Ca 20/2006-65 (publikováno ve Sbírce NSS pod č. 1296/2007 Sb.), ve kterém zdejší soud uvedl: „*I. Soubor podkladů rozhodnutí opatřovaných za účelem zjištění skutečného stavu věci může zásadně vznikat ve všech stupních správního řízení, a tedy ve všech těchto stupních mohou být utvářena i jednotlivá skutková zjištění opírající se o tyto podklady* [§ 59 odst. 1 správního řádu z roku 1967 (pozn. krajského soudu – bezpochyby použitelné i pro ustanovení § 82 odst. 4 správního řádu z roku 2004)]. *Správní orgán vyšší instance však zejména v případech správního trestání musí dbát na to, aby skutková zjištění učiněná v průběhu správního řízení ve vyšší instanci a z nich pramenící závěry nevychýlily předmět řízení mimo rámec vymezený oznámením o zahájení správního řízení a mimo rámec rozhodnutí vydaného v předchozím stupni správního řízení. II. Dospěje-li správní orgán vyšší instance k závěru, že jednotlivá východiska dalších úvah správního orgánu nižší instance a nadto i jeho závěry vyplývající*

z těchto východisek jsou opodstatněné, nic mu nebrání, aby v té části, v níž se s rozhodnutím vydaným v nižší instanci ztotožní, na příslušné závěry odkázal, vyslovil s nimi souhlas, a tím je do svého rozhodnutí převzal. Takový postup sám o sobě nečiní rozhodnutí vydané ve vyšší instanci nepřezkoumatelným [§ 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s.].“ Soudní praxe jde ve výkladu ještě dál, a to dokonce tak, že lze v druhostupňovém rozhodnutí korigovat závěry rozhodnutí prvostupňového. Tento postup lze např. vypožorovat z rozsudku zdejšího soudu ze dne 19. 1. 2010, č. j. 62Ca 31/2008-114 (rozhodnutí potvrzeno Nejvyšším správním soudem dne 15. 9. 2010, č. j. 1 Afs 45/2010-159), ve kterém bylo rozhodnuto, že „Nic na tom nemění skutečnost, že v rozhodnutí prvního stupně je uvedeno, že netransparentnost je spatřována v tom, že losující manipuloval s lístky v losovací nádobě (str. 8 a 9 rozhodnutí), aniž by tato manipulace byla blíže popsána. Tento závěr byl totiž v druhostupňovém rozhodnutí patřičným způsobem korigován. Na rozhodnutí žalovaného je pak třeba hledět jako na celek, který je tvořen jak rozhodnutím prvního stupně, tak rozhodnutím druhého stupně. Jinak řečeno ve druhostupňovém řízení a rozhodnutí je žalovaný oprávněn napravovat pochybení a nesrovnalosti prvního stupně. To se také v daném případě ve vztahu k upřesnění toho, v čem je netransparentnost shledávána, stalo, aniž by tím došlo ke změně podstaty deliktu. Ta zůstala v obou rozhodnutích stejná.“

[25] Zdejší soud na základě výše uvedeného a po studiu spisové dokumentace konstatuje, že v řešeném případě sice došlo v napadeném rozhodnutí k dílčím doplněním či upřesněním závěrů prvostupňového rozhodnutí, nikoliv v žádném případě však v takové míře, aby vychýlily předmět řízení mimo rámec vymezený oznámením o zahájení správního řízení a mimo samotné stěžejní zjištění žalovaného na prvním stupni. Dokonce v dané kauze ani nelze hovořit o tom, že by předseda žalovaného významným způsobem korigoval závěry prvostupňového orgánu; předseda je toliko upřeshňoval a doplňoval (a to i na základě rozkladových námitek žalobce) tak, aby obě rozhodnutí ve své celistvosti tvořily zákonný a zcela přezkoumatelný závěr správního orgánu. Krajský soud na procesním postupu předsedy žalovaného nemůže shledat nic nezákonného. Ve výsledku je rozhodující to, zda je jasné přezkoumatelné, na základě jakých úvah správní orgán v daném rozhodnutí postupoval – tato argumentace je, jak bylo již několikrát uvedeno výše, v prvostupňovém i napadeném rozhodnutí řádně a zcela přezkoumatelně uvedena.

[26] K žalobní námitce argumentace předchozími rozhodnutími žalovaného v jiných věcech a to i na prvním stupni zdejší soud sděluje následující. Zaprvé neexistuje žádný právní předpis, který by podpůrnou argumentací rozhodnutími vydanými prvostupňovým orgánem či orgánem prvoinstančním, zakazoval. Dokonce i v soudní praxi je možné (a v oblasti hospodářské soutěže i veskrze běžné), aby příkladně Nejvyšší správní soud argumentoval některými rozhodnutími krajských soudů, které např. ani nemohly být podrobeny kasačnímu testu z důvodu nepodání kasační stížnosti a jsou přesto natolik směřodonné pro judikatorní směřování, že s nimi pracuje kasační soud, i když je vydal soud první instance (pro příklad srov. např. NOVOTNÝ, V. *Přehled judikatury ve věcech ochrany hospodářské soutěže*. Praha: Wolters Kluwer. 2006. 220 s. ISBN 978-80-7357-192-4). Stejný postup pak lze analogicky aplikovat i na rozhodování správních orgánů a tento postup může naopak být (a zpravidla i je) ku prospěchu účastníků řízení, jelikož správní orgán (v daném případě pak Úřad na ochranu hospodářské soutěže) drží jednotnou linii rozhodování, a chrání tak legitimní očekávání jednotlivých subjektů. V žádném případě pak tedy nelze přisvědčit žalobní

argumentaci, která by směřovala k tomu, že předseda žalovaného tím, že odkazuje na předchozí prvostupňová rozhodnutí žalovaného, způsobuje nezákonnost napadeného rozhodnutí, za oprávněnou. Tato námitka se pak jeví o to více účelovou, když je obecnou notorií, že žalovaný svá předchozí rozhodnutí pravidelně veřejně zpřístupňuje pomocí internetu na <https://www.uohs.cz/cs/verejne-zakazky/sbirky-rozhodnuti.html> a každý, včetně žalobce, se s předchozí rozhodovací praxí žalovaného může seznámit. Pokud žalovaný v části napadeného rozhodnutí podpůrně použil argumentaci jinými svými rozhodnutími, čímž dokládal ustálenou správní praxi, měl by to žalobce s ohledem na právní jistotu a předvídatelnost rozhodování spíše uvítat, než proti tomuto postupu naopak brojit v podané žalobě.

[27] K žalobní námitce, že žalovaný odkazuje na vágní dokumenty a svou předchozí praxi, zdejší soud krom výše uvedeného konstatuje, že konkrétně dokument v bodě 17 napadeného rozhodnutí by měl být žalobci, jako poskytovali podpory „de minimis“ obecně znám, jelikož se jedná o opět zcela veřejně (na webových stránkách žalovaného) dostupný dokument s celým názvem „Metodický pokyn o centrálním registru podpor malého rozsahu – de minimis“. Krajský soud má za to, že označení dokumentu tak, jak jej provedl žalovaný v napadeném rozhodnutí je dostatečně konkrétní a nemůže být pochyb o tom, o jaký dokument se jedná, a na co se podpůrně žalovaný odkazuje. Stejně tak pak námitka na odkaz na předchozí prvostupňové rozhodnutí žalovaného v jiné věci uvedené v bodě 23 napadeného rozhodnutí je nedůvodná, jelikož rozhodnutí je tam jasně označeno, a je vysvětleno, proč předseda žalovaného tímto rozhodnutím podpůrně argumentoval, a toto rozhodnutí je zcela dohledatelně veřejně zpřístupněno, jak bylo uvedeno výše.

[28] S odkazem na rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 3. 2010, č. j. 1 Afs 58/2009-541 (publikováno ve Sbírce NSS pod č. 2119/2010 Sb.): „*Známa a dostupná správní praxe soutěžního úřadu sice sama o sobě nepředstavuje právní rámec pro ukládání pokut, slouží ale jako referenční hledisko ve vztahu k dodržování zásad rovného zacházení a zákazu libovůle, a je tak významným vodítkem bránícím neodůvodněným excesům při správním trestání.*“ zdejší soud konstatuje, že procesní postup žalovaného i jeho předsedy byl v souladu s právními předpisy i ustálenou judikaturou a v žádném případě nemohl způsobit nezákonnost ve věci samé. Nadto krajský soud dodává, že namítá-li žalobce, že mu má být ku prospěchu, že dodržoval zákon v tom ohledu, že do registru doplňoval udělené podpory „de minimis“ (byť se zpožděním), je třeba zdůraznit, že dodržování zákona je očekávaným jednáním, ke kterému je žalobce zavázán, a takovéto jednání rozhodně nemůže být ze zásady polehčující okolností. Vzhledem ke všemu výše uvedenému, musí zdejší soud žalobní námitky uvedené v bodě [5] tohoto rozsudku, hodnotit jako zcela nedůvodné.

[29] Krajský soud se vzhledem k výši uložené sankce (a k dalším žalobním námitkám uvedených v bodě [6] tohoto rozhodnutí) nejprve zabýval zásadní právní otázkou, jestli se v daném případě jednalo o pokračující správní delikt sestávající se ze 130 dílčích skutků, či se jednalo o 130 samostatných, sbíhajících se správních deliktů, a mělo se pak postupovat při stanovení sankce dle zásady absorpce. V této právní otázce je judikován právní názor Nejvyššího správního soudu vyneseny v rozsudku ze dne 17. 7. 2014, č. j. 9 Afs 55/2013-43, týkající se udělení sankce za zcela totožný správní delikt [dle ustanovení § 8a odst. 2 písm. a)

zákona o veřejné podpoře, kdy žalovaný udělil za 76 skutků pokutu ve výši 58.600 Kč], a který je zcela použitelný pro nyní řešenou kauzu.

[30] Kasační soud se v citovaném rozsudku vyjádřil, že: „*Normy správního práva samy institut pokračujícího deliktu nikterak neupravují. Nejvyšší správní soud však pro oblast správního trestání dovedl možnost analogické aplikace pravidel stanovených trestním právem v případech, kdy správní právo určitou otázku vůbec neřeší a takový výklad nevede k újmě účastníka řízení ani k újmě na ochraně hodnot, na jejichž vytváření a ochraně je veřejný zájem (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 4. 2008, č. j. 1 As 27/2008-67). Při absenci definice pokračujícího deliktu ve správním právu proto zdejší soud zkoumal ustanovení § 116 zákona č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, ve znění rozhodném pro projednávanou věc (dále jen „trestní zákoník“), podle kterého pokračováním v trestném činu se rozumí takové jednání, jehož jednotlivé dílčí útoky vedené jednotným záměrem naplňují, byť i v souhrnu, skutkovou podstatu stejného trestného činu, jsou spojeny stejným nebo podobným způsobem provedení a blízkou souvislostí časovou a souvislostí v předmětu útoku. Nejvyšší správní soud rozsudkem ze dne 1. 3. 2012, č. j. 8 As 66/2011-74, vyslovil, že podmínky dle výše citovaného ustanovení trestního zákoníku musí být splněny kumulativně, neboť každá z nich tvoří nedílnou součást závěru o pokračování protiprávního jednání více útoky. U pokračování v deliktu tedy dílčí útoky musí současně a) naplňovat skutkovou podstatu stejného deliktu, b) vykazovat souvislost časovou a v předmětu útoku, c) být spojeny stejným nebo obdobným způsobem provedení a d) být vedeny jednotným záměrem pachatele.“*

[31] Podmínku vyjádřenou výše pod bodem a) má krajský soud v této kauze za splněnou. Žalobce svým jednáním naplnil skutkovou podstatu stejného deliktu. Ve všech 130 případech se jednalo o správní delikt spočívající v nezaznamenání údajů do centrálního registru podpor malého rozsahu podle ustanovení § 3a odst. 4 zákona o veřejné podpoře. Dle tohoto ustanovení je poskytovatel povinen zaznamenat do centrálního registru údaje o poskytnuté podpoře malého rozsahu a o jejím příjemci do 5 pracovních dnů ode dne poskytnutí podpory. Žalobce však v projednávaném případě pochybil, údaje o poskytnutých podporách de minimis nezaznamenal v zákonné lhůtě a ve všech 130 případech naplnil skutkovou podstatu stejného správního deliktu.

[32] K podmínce časové souvislosti a souvislosti v předmětu úkonu krajský soud konstatuje, že žalobce naplňoval skutkovou podstatu předmětného správního deliktu v období soustavně od ledna 2010 do ledna 2012. K postupnému spáchání jednotlivých dílčích útoků přitom docházelo týž den, s odstupem několika dní, v týdenních odstupech a nejdéle v odstupech měsíčních. Podmínka časové souvislosti pokračujícího správního deliktu byla též naplněna.

[33] V posuzované věci byla splněna i podmínka stejného nebo obdobného způsobu provedení správního deliktu. Žalobce ve všech 130 případech shodným postupem naplnil stejnou skutkovou podstatu, neboť v rozporu se zákonem o veřejné podpoře nezapsal ve stanovené lhůtě údaje do centrálního registru.

[34] Poslední podmínku opět definoval Nejvyšší správní soud ve výše citovaném rozsudku tak, že „*Poslední podmínku zásadní pro určení, zda se jedná o pokračování ve správním deliktu či nikoli, představuje jednotný záměr pachatele. Posuzování jednotného záměru*

u jiných správních deliktů spáchaných právnickou osobou je specifické, neboť je u nich dána objektivní odpovědnost. U právnických osob je vyloučeno posuzování míry zavinění (tzn., zda se jedná o úmysl přímý či nepřímý, nebo o nedbalost vědomou či nevědomou) a jejich odpovědnost je založena zásadně bez ohledu na zavinění (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 8. 2009, č. j. 8 Afs 74/2007-140).“ V rámci zhodnocení jednotného záměru v posuzovaném případě u žalobce jako správního orgánu tedy postačí, že ačkoliv si byl vědom své zákonné povinnosti (čemuž svědčí i to, že předmětné údaje do centrálního registru zaznamenal, třebaže pozdě), nezaznamenal údaje o poskytnutých podporách de minimis v zákonné lhůtě. Žalobce v průběhu řízení neuvedl žádné skutečnosti, které by jeho vědomost o zákonné povinnosti vylučovaly. Netvrdil ani existenci liberačních důvodů v podobě excesivního jednání svých pracovníků, za které by mu nebylo možno přičítat odpovědnost. I tuto podmínku má proto krajský soud v řešené kauze za splněnou.

[35] Ke zjištění o kumulativním splnění všech podmínek naplňujících definici pokračujícího správního deliktu dospěl v rozhodnutích obou stupňů i žalovaný. Tento test provedl v bodě 21 prvostupňového rozhodnutí, přičemž dospěl k závěru, že se žalobce v projednávané věci dopustil pokračujícího deliktu sestávajícího ze 130 dílčích útoků. Na základě výše uvedeného krajský soud musí konstatovat, že se nejedná o vícečinný stejnorodý souběh, nýbrž o jeden pokračující správní delikt, jak zcela správně posoudil žalovaný v řešeném případě.

[36] Spočívá-li pak zásada absorpce na skutečnosti, že se uloží trest podle sazby stanovené pro nejtěžší ze spáchaných deliktů, je u ní již z povahy věci vyloučeno, aby se uplatnila i v případě pokračujícího správního deliktu. Z nauky trestního práva je zřejmé, že pokračování v trestné činnosti je považováno za jediný skutek a jediný trestný čin (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 10. 4. 2009, č. j. 2 Afs 93/2008-920). Nelze proto v posuzovaném případě nalézt nejzávažnější delikt a podle něj ukládat v souladu s absorpční zásadou příslušnou sankci, neboť pokračující správní delikt představuje jeden jediný správní delikt. Krajský soud tedy musel posoudit, jestli vzhledem k výše uvedeným závěrům, postupoval žalovaný při stanovení výše pokuty správně.

[37] Pokud jde o samotnou výši pokuty, jež byla žalobci za jeho jednání uložena, ta byla výsledkem správního uvážení žalovaného. Tu soud připomíná, že je-li rozhodnutí vydáváno s využitím zákonem uložené diskrece správního orgánu, je povinností správního orgánu předepsané volné úvahy užít; to znamená, že se správní orgán musí zabývat všemi hledisky, která jsou pro posouzení konkrétní výše pokuty nezbytná (zákonem předepsaná), nadto musí zohlednit i další skutečnosti, jež mohou mít na konkrétní výši pokuty vliv. Klíčovou je pak podmínka, aby z rozhodnutí bylo seznatelné, jaké konkrétní úvahy vedly správní orgán k uložení pokuty v příslušné výši, a aby výše pokuty s ohledem na zvažovaná kritéria a zákonnou limitaci vyhověla podmínce přiměřenosti.

[38] Zákon o veřejné podpoře v ustanovení § 8b odst. 2 ukládá žalovanému zabývat se v úvahách o výši pokuty závažností správního deliktu, zejména způsobem jeho spáchání a jeho následkům a okolnostem, za nichž byl spáchán. Těmito hledisky se tedy žalovaný musel zabývat. Kromě toho žalovaný při rozhodování o výši pokuty musel zohlednit všechny skutečnosti, které výši pokuty mohly ovlivnit, řádně se s nimi v odůvodnění svého rozhodnutí

vypořádat a přesvědčivě odůvodnit, ke které okolnosti přihlédl a jaký vliv měla na konečnou výši pokuty.

[39] Přezkum správního uvážení žalovaného o výši pokuty je tedy založen na premise, že výše uložené pokuty musí být odůvodněna způsobem, který nepřipouští rozumné pochyby o tom, že právě taková výše pokuty odpovídá konkrétním okolnostem individuálního případu. Pokud jde o jednotlivé okolnosti, které především podle prvostupňového rozhodnutí vzal žalovaný v úvahu, pak těmi byly především doba prodlevy zaznamenání do registru v jednotlivých případech podpory a výše jednotlivých podpor. Žalovaný vyšel z toho, že s rostoucí prodlevou a s rostoucí výší poskytnuté podpory roste závažnost dopadů žalobcova jednání. Tato východiska, jež podle zdejšího soudu závažnost správního deliktu přesvědčivě určují jak z pohledu způsobu jednání žalobce, tak z pohledu jeho následků, se stala základem pro výpočet pokuty na matematickém principu. Takto žalovaný odvodil základní složky pokuty. V rámci polehčujících okolností byla zohledněna skutečnost, že jiní poskytovatelé nebyli včasným zaznamenáním uvedeni v omyl, resp. že to nebylo žalovaným zjištěno, a tedy že žalobcovo jednání nevyvolalo překročení částky podpory malého rozsahu v kumulaci s jiným poskytovatelem. Žalovaný též zvažoval žalobcovu recidivu, tu nedovodil, a tedy vyloučil přitížení z tohoto důvodu. Východiska žalovaného a dílčí úvahy k jednotlivým porušením zákona jsou tedy zákonná a správná.

[40] Z prvostupňového rozhodnutí dále plyne, že každé pozdní zaznamenání každé podpory malého rozsahu do centrálního registru bylo porušením zákona, ale jednalo se, jak zdejší soud dovodil výše, o pokračující správní delikt. Z obou postupně vydaných rozhodnutí je tedy nepochybné, že žalobce se dopustil celkem 130 porušení zákona, přitom každé takové porušení, spočívající v pozdním zaznamenání podpory malého rozsahu do centrálního registru, naplňuje samo o sobě znaky správního deliktu podle § 8a odst. 2 písm. a) zákona o veřejné podpoře a společně tvoří pokračující správní delikt. Z obou postupně vydaných rozhodnutí je také jasně patrné, že základní částku pokuty založenou na koeficientu odpovídajícímu době prodlevy zaznamenání do registru v jednotlivých případech podpory a výše jednotlivých (celkem 130) podpor stanovil žalovaný individuálně pro každý případ pozdě zaznamenané podpory a celkovou částku pokuty za 130 skutků, z nichž každý naplňoval znaky správního deliktu, pak vypočetl jako součet základních částek pokuty, tedy pokuty za každé jednotlivé pochybení kumuloval – a teprve takto získaný výsledek hodlal upravovat souhrnnými polehčujícími a přetěžujícími okolnostmi. Jednoduše řečeno: celková sankce ve formě pokuty tak byla stanovena na principu kumulace, což je v případě pokračujícího správního deliktu bezpochyby možné.

[41] Žalovaný dále odůvodnil výši pokuty tak, že závažnost správního deliktu je velmi vysoká, neboť v daném případě byla jednáním žalobce ohrožena funkčnost centrálního registru, v čemž žalovaný (a s tímto závěrem se zdejší soud zcela ztotožňuje) spatřuje nepříznivou okolnost, za níž byl správní delikt spáchán, neboť bezchybné fungování centrálního registru je zcela závislé na řádném a včasném zaznamenávání příslušných údajů ze strany poskytovatelů. Krajský soud v této souvislosti zdůrazňuje, že kterýkoli poskytovatel podpory malého rozsahu musí mít tedy po nahlédnutí do centrálního registru nejvyšší možnou míru jistoty, že poskytnutím zamýšlené částky podpory malého rozsahu nedojde u příjemce k překročení limitní částky podpory malého rozsahu, a tudíž příjemci nebude poskytnuta

nelegální podpora, proto je řádné zapisování údajů do centrálního registru tak podstatné. Žalovaný také v bodech 25 – 27 prvostupňového rozhodnutí zcela řádně, zákonně a přezkoumatelně (pomocí přehledné tabulky) odůvodnil výpočet výše předmětné sankce tak, že výše sankce by měla být stanovena na 123.680 Kč. Krajský soud na tomto místě musí opakovaně zdůraznit, že došlo k porušení povinnosti ze strany žalobce v celkem 130 případech! Vzhledem k faktu, že zákon stanoví maximální možnou uloženou sankci ve výši 100.000 Kč a žalovaný v prvostupňovém rozhodnutí v bodech 30 a 31 (jehož závěry potvrdil a upřesnil v bodě 21 napadeného rozhodnutí předseda žalovaného) řádně odůvodnil, proč přistoupil ke snížení sankce o 10 % (což reflektuje předchozí praxi žalovaného, že maximální pokutu ukládá pouze tomu poskytovateli, v důsledku jehož jednání dojde k překročení limitu pro podpory malého rozsahu, což se v daném případě nestalo), a jaké další polehčující okolnosti v dané věci zohlednil (např. fakt, že nebylo doposavad s žalobcem vedeno správní řízení v obdobné věci), musí krajský soud konstatovat, že výše pokuty byla stanovena zcela v souladu se zákonem a byla stanovena tak, aby naplnila nejen sankční, ale i preventivní funkci a odradila žalobce od dalšího porušování zákonné povinnosti.

[42] Žalovaný se také přezkoumatelně zabýval tím, jestli uložená sankce není pro žalobce likvidační. Krajský soud se shoduje se žalovaným v tom závěru, že jestliže příjmy žalobce v roce 2012 převyšují 365 milionů Kč, nemůže už ze samotné podstaty věci být pro něj pokuta ve výši 90.000 Kč likvidační. V napadeném rozhodnutí pak byl tento závěr ještě precizněji odůvodněn (v rámci vypořádání rozkladové námitky) v bodě 30 napadeného rozhodnutí, na který zdejší soud zcela odkazuje. V dané věci byla sice pokuta uložena v samé horní hranici zákonného limitu, přesto, vzhledem k závažnosti jednání žalobce, jí zdejší soud považuje vzhledem k výše uvedenému za přiměřenou.

[43] Dále žalobce navrhl, aby soud využil svého práva moderace a v souladu s ustanovením § 78 odst. 2 s.ř.s. navrhl soudu, aby trest uložený žalovaným žalobci snížil.

[44] Podle § 78 odst. 2 s.ř.s.: „rozhoduje-li soud o žalobě proti rozhodnutí, jímž správní orgán uložil trest za správní delikt, může soud, nejsou-li důvody pro zrušení rozhodnutí podle odstavce 1, ale trest byl uložen ve zjevně nepřiměřené výši, upustit od něj nebo jej snížit v mezích zákonem dovolených, lze-li takové rozhodnutí učinit na základě skutkového stavu, z něhož vyšel správní orgán, a který soud případně vlastním dokazováním v nikoli zásadních směrech doplnil, a navrhl-li takový postup žalobce v žalobě.“

[45] V rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 4. 2012, č. j. 1 Afs 1/2012-36 (publikován ve Sbírce NSS pod č. 2671/2012 Sb.), kasační soud rozhodl, že: „soudní řád správní umožňuje správnímu soudu zohlednit hledisko přiměřenosti sankce jen v situaci, kdy je soud podle § 78 odst. 2 s.ř.s. na návrh žalobce nadán pravomocí nahradit správní uvážení a výši uložené sankce moderovat a zároveň je správním orgánem uložená sankce zjevně nepřiměřená. Prostor pro zohlednění přiměřenosti ukládané sankce podle § 78 odst. 1 s.ř.s. by byl dán pouze tehdy, pokud by vytýkaná nepřiměřenost měla kvalitu nezákonnosti, tj. v případě, že by správní orgán vybočil ze zákonných mantinelů při ukládání pokuty, jeho hodnocení kritérií pro uložení pokuty by postrádalo logiku, správní orgán by nevzal do úvahy všechna zákonná kritéria, uložená pokuta by byla likvidační apod.“

[46] Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 4. 2012, č. j. 7 As 22/2012-23, (publikován ve Sbírce NSS pod č. 2672/2012 Sb.): „*smyslem a účelem moderace (§ 78 odst. 2 s.ř.s.) není hledání „ideální“ výše sankce soudem místo správního orgánu, ale její korekce v případech, že by sankce, pohybující se nejen v zákonném rozmezí a odpovídající i všem zásadám pro její ukládání a zohledňující kritéria potřebná pro její individualizaci, zjevně neodpovídala zobecnitelné představě o adekvátnosti a spravedlnosti sankce.*“

[47] Z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 5. 2008, č. j. 4 Ads 113/2007-87, vyplývá, že ukládání pokut za správní delikty, tudíž i rozhodování o jejich výši, se děje ve sféře volného správního uvážení (diskrečního práva správního orgánu), tedy zákonem dovolené volnosti správního orgánu rozhodnout ve vymezených hranicích, resp. volit některé z možných řešení, které zákon dovoluje (§ 78 odst. 1 s.ř.s.). Podrobit volné správní uvážení soudnímu přezkoumání lze jen potud, překročil-li správní orgán zákonem stanovené meze tohoto uvážení anebo – v tomto směru došlo soudním řádem správním k rozšíření soudního přezkoumání – zda správní orgán volné uvážení nezneužil. Řádné odůvodnění ukládané sankce v případě správního trestání je základním předpokladem pro přezkoumatelnost úvahy, kterou byl správní orgán při svém rozhodování veden. Zohledněním všech hledisek, jež lze v konkrétní věci považovat za relevantní, pak určuje míru zákonnosti stanoveného postihu. Správní orgán je tak povinen při ukládání sankce podrobně a přesvědčivě odůvodnit, k jakým skutečnostem přihlédl, a navíc podrobně odůvodnit, jaký vliv měly tyto skutečnosti na konečnou výši pokuty. Výše uložené pokuty musí být v každém rozhodnutí zdůvodněna způsobem, nepřipouštějícím rozumné pochyby o tom, že právě taková výše pokuty odpovídá konkrétním okolnostem individuálního případu. V tomto ohledu odkazuje zdejší soud na výše uvedené odůvodnění v bodech [41] a [42] tohoto rozsudku, kdy oprávněnost pokuty zcela spatřuje, a nadto dodává, že pokud žalobce požádal soud o moderaci, záleželo dále především na něm, zda v soudním řízení poskytne soudu další tvrzení a důkazy, které by mohly vést k soudní moderaci. Nic takového však žalobce soudu nedoložil a spokojil se toliko s neodůvodněným návrhem, aby soud moderaci provedl. S ohledem na shora uvedené dospěl soud k závěru, že žalobce v projednávané věci neunesl důkazní břemeno ve správním ani soudním řízení, když neprokázal likvidační důsledek uložené pokuty, a ani ve správním ani v soudním řízení nepředložil žádné důkazy či konkrétní tvrzení ve vztahu k její nepřiměřenosti.

[48] Krajský soud tedy na základě výše uvedeného neshledal důvod k moderaci výše uvedené pokuty a v souladu s rozhodnutím Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 10. 2014, č. j. 8 As 34/2013-38 („*rozhoduje-li správní soud o žalobě proti rozhodnutí dle § 65 s.ř.s. spojené s návrhem na moderaci (§ 65 odst. 3 s.ř.s.) a neshledá žalobu důvodnou a současně výši trestu zjevně nepřiměřenou (§ 78 odst. 2 s.ř.s.), zamítne žalobu jediným výrokem „žaloba se zamítá“.* Je však povinen se s každým návrhem obsaženým v žalobním petitu vypořádat v odůvodnění svého rozsudku.“ rozhodl tak, jak je uvedeno ve výroku I. tohoto rozsudku.

V. Shrnutí a náklady řízení

[49] S ohledem na vše shora uvedené dospěl soud k závěru, že rozhodnutí žalovaného, kterým bylo odvolání žalobce zamítnuto, bylo vydáno v souladu se zákonem a shora uvedené

žalobní námitky uplatněné žalobcem nejsou důvodné. Soudu tedy nezbylo, než žalobu jako nedůvodnou podle § 78 odst. 7 s.ř.s. zamítnout.

[50] Výrok o nákladech řízení má oporu v ustanovení § 60 odst. 1 s.ř.s., podle něhož nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Žalobce v řízení úspěšný nebyl, proto mu právo na náhradu nákladů řízení nepřísluší. Žalovanému, který měl v řízení plný úspěch, však žádné náklady spojené s tímto řízením nad rámec jeho běžné administrativní činnosti nevznikly, proto soud rozhodl, že žádný z účastníků právo na náhradu nákladů řízení nemá.

P o u ě n í : Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu. V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

V Brně dne 28. ledna 2015

JUDr. Jaroslava Skoumalová
předsedkyně senátu